

# 漂流する農民工と農業政策のゆらぎ（特集 中国の選択 -- 真の「調和社会」は可能か?）

著者	寶劔 久俊, 山口 真美
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
雑誌名	アジ研ワールド・トレンド
巻	184
ページ	8-11
発行年	2011-01
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00004329">http://hdl.handle.net/2344/00004329</a>

# 漂流する農民工と農業政策のゆらぎ

寶劔久俊・山口真美

リーマン・ショック後の世界的な景気低迷のなか、中国経済は積極的な公共投資と金融緩和によって急速な回復を実現した。その一方で、農民工の直面する雇用環境も大きな転換点を迎えている。より良い労働条件を求める農民工の意識の高まりと労働需給の逼迫を受け、現場労働者の賃金の引き上げや雇用条件の改善も中国各地で広がってきた。

そして農業においても、大規模農家の育成や「龍頭企業」と呼ばれるアグリビジネス企業との契約生産、あるいは農民の組織化も進展している。しかし世界的な穀物価格の高騰を受け、中国政府は食糧（穀物のほかに、豆類とイモ類を含む）の生産維持のため、食糧生産農家への支援を一層強化するなど、農業をめぐる近年の変化も著しい。

本稿では農民工問題と農業産業

化、そして食糧生産への支援に焦点をあて、中国の「三農」（農業、農村、農民）をめぐる最近の変化と課題について検討していく。

## ●世界金融危機と農民工

二〇〇八年秋の世界的な金融危機は、アメリカや日本といった先進諸国のみならず、中国経済にも大きな打撃をもたらした。中国では二〇〇八年十一月以降の対外貿易の落ち込みは深刻で、中国海關統計によると二〇〇九年一月の輸出額は九〇五億米ドル（対前年同期比一八％減）、二月は六四九億米ドル（同二六％減）となった。その後も二〇〇九年七月まで毎月の輸出総額が一〇〇〇億米ドルを下回り、前年同期比でも二〇％前後の減少が続いた。

輸出加工の中心地である珠江デルタでは、海外からの受注減少による輸出加工企業への影響がとり

わけ甚大であった。広東省の輸出企業のうち、二〇〇八年に閉鎖あるいは省外移転したものは四九〇〇社前後にのぼり、関連する従業員数も五七万人に達したという。

とくに玩具製造企業では、欧州連合向け玩具の安全基準の厳格化と金融危機による外需減少の影響で大きな打撃を受けた。玩具輸出実績のあった広東省の企業数は二〇〇七年には四九八四社であったが、二〇〇八年には一七四〇社と三分の一程度にまで減少した。

その他の製造業でも海外からの受注が軒並み減少したこと、現場労働者の大きな比重を占める農民工の解雇や失業が相次ぎ、二〇〇九年一月末の春節を待たずに帰郷する農民工（「返郷農民工」）が大きな社会問題となった。国家統計局が実施した「返郷農民工」の就業状況に関する調査報告によると、農民工のうちの約二五〇〇

万人（農民工の一八％）が金融危機の影響で職を失ったといわれる（参考文献①）。

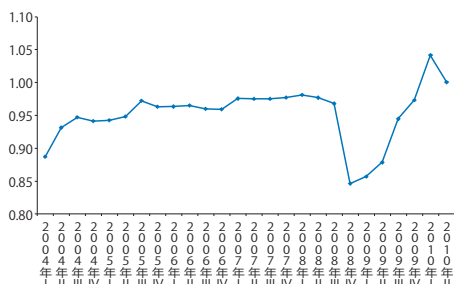
## ●景気回復と農民工の対応

しかし、中国政府による四兆元にのぼる積極的な財政政策と大幅な金融緩和、そして為替レートの安定化と輸出増値税の還付率引き上げといった景気の下支え策や、年末商戦に向けた欧米からの受注増加によって、中国経済は二〇〇九年半ば頃から顕著な回復傾向を示してきた。

景気動向を示す製造業購入担当者指数（PMI、図1）によると、二〇〇八年年一〇月から基準値である〇・五（景気に変化なし）を大幅に下回り、同年一月には〇・三八八にまで下落した。しかし、二〇〇九年に入ってPMIは回復傾向を示し、同年三月には〇・五を上回り、その後も高い水準を維持している。また、新規輸出受注指数の二〇〇八年十一月の落ち込みはPMIよりも大きく、二〇〇九年六月になってようやく〇・五を上回った。その後は一貫して高い水準を維持していることから、輸出受注の回復傾向がうかがえる。

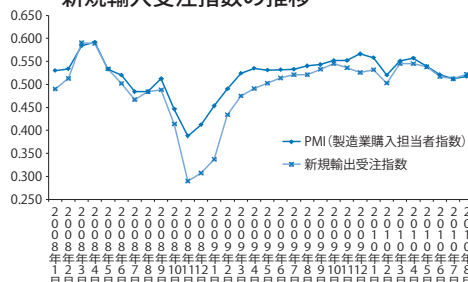
このような中国経済の景気好転

図2 中国主要都市の有効求人倍率の推移



(出所)『中国労働力市場』(http://www.lm.gov.cn/)より筆者作成。  
(注)本データは、中国人力資源市場情報網監測センターが全国102都市の公共就業サービス機構に対して実施した調査結果に基づく。

図1 中国の製造業購入担当者指数 (PMI) と新規輸入受注指数の推移



(出所)『中国物流与採購網』(http://www.cflp.org.cn)より筆者作成。

と海外受注の回復によって、雇用環境にも急速な回復の兆しがみられる。図2には、中国主要都市の有効求人倍率の変化を示した。国際金融危機による加工輸出企業の不振のため、有効求人倍率は二〇

〇八年第四四半期には〇・八五と大幅に落ち込み、前期と比べて大幅なマイナスとなった。その後の二〇〇九年の第一四半期と第二四半期も有効求人倍率は低い水準にとどまったが、第三四半期には〇・九五、第四四半期には〇・九七となり、雇用状況の急速な回復を示す結果となった。

ここで注目すべきは、有効求人倍率が低迷した二〇〇九年前半の時期にも、農民工の求職難と企業の求人難という一見矛盾する二つの現象が併存していることである。春節明けの二〇〇九年二月、衣料品企業が集積する江蘇省常熟市では、職探しをする農民工が溢れる一方で、企業は求人難に直面し、不足する労働者数は常熟市全体で一万人にのぼった。そのため、常熟市のある衣料品企業では、賃金を一五%引き上げたが、それでも応募者はほとんど現れなかったという(『南方週末』二〇〇九年二月一九日)。

求職者である農民工にとって、衣料品産業は就業時間が長く、賃金水準も低い働き先である。常熟市の衣料品企業におけるワーカーの一般的な就業条件は、毎日の就業時間が一五〜一六時間、休暇が一カ月にわずか一日、月給も一五

〇〇元というものである。職さえあれば寡黙に働いた従来の農民工と異なり、「新世代農民工」と呼ばれる一九八〇年代以降生まれの若い世代の農民工は、賃金の他、労働条件や余暇の有無に対する期待も高いといわれる。そのため、労働条件の良い仕事ではポストが不足する一方で、労働条件が劣悪な仕事では求人難が発生する労働需給のミスマッチが起り、それが求人難に拍車をかけている。

農民工の労働需給逼迫の傾向は、輸出加工業が多い広東省の珠江デルタ地帯と浙江省、江蘇省、上海市の長江デルタ地帯を中心に、二〇〇九年七月頃から顕著になってきた。このような企業の求人需要の高まりに対し、金融危機を契機に一度帰省した返郷農民工が再び沿海部の企業に戻る速度は緩慢で、多くの企業が労働力不足傾向に陥った。

### ●農民工をめぐる新たな展開

二〇一〇年に入っても、農民工の求人難は回復せず、同年二月の春節後も珠江デルタでは約二〇〇万人の労働者が不足していると報道されるなど、人手不足は依然として大きな問題となっていた。さらに、広東省で発生した二つの大

きな事件は農民工問題に新たな波紋をもたらした(参考文献②)。

第一に、アップルやデルなど向けに電子機器の受注製造サービス(EMS)を行う鴻海集団の子会社である富士康(フォックスコン)で二〇一〇年に入って若年従業員の自殺が頻発した事件である。自殺の原因については、従業員の個人的な背景や「八〇後・九〇後」と呼ばれる若年世代の精神的な弱さ、富士康の労務管理上の問題(単調な長時間作業、極度に効率化された就業体制など)といった点が論じられているが、この事件を契機に富士康の経営陣は六月一日から職員の賃金を三〇%以上引き上げることを決定した。その後、同年一〇月から新たな賃金体系が導入され、ラインワーカーの賃金も月額九〇〇元から二〇〇〇元になるなど、大幅な引き上げが行われた。もうひとつは、広東省の日系企業を中心に発生した大規模なストライキである。きっかけは二〇一〇年五月一七日に広東省佛山市にあるホンダの部品工場(南海本田零部件製造公司)で一〇〇人以上の従業員が就業を放棄し、賃上げを要求するストライキであった。賃上げの水準や労働者の権利保障の面で労使間の交渉は難航し、ス





吉林省の大手鶏肉加工企業（筆者撮影）。近年の人手不足を受け、この企業でもワーカーの賃金引き上げが著しい。

トライキは拡大をみせたが、六月一日に従業員の賃金を三五%引き上げること、ストライキに参加した従業員の責任追及をしないことで合意した。この事件をひとつの契機にストライキが各地に広がり、トヨタ自動車の広州工場や系列の天津工場などでもストが発生した。

この二つの事件に象徴される農民工の就業条件について、地方政府も関心を強め、最低賃金引き上げを積極的に実施している。二〇一〇年九月までに最低賃金の引き上げを行った省（自治区、直轄市）は二七に上り、残りの省でも引き上げを検討しているという。（『新京報』二〇一〇年八月一八日）。

農民工をめぐる雇用環境の変化

は、全国的な農民工の労賃引き上げとなって現れている。ただし、雇用環境の変化は都市部門の労働需要の増加のみに起因するものではなく、農民工の供給元である農村部での農業環境の変化や政府の農業政策にも注目する必要がある。

### ●農業産業化の進展と農民専門合作社

中国政府は食糧重視の農業政策によって発生した食糧の過剰生産と累積する食糧赤字に対処するため、一九九〇年代後半から「農業産業化」と呼ばれる農業構造調整を進めてきた。農業産業化とは、龍頭企業を中心となり、契約農業や産地化を通じて農民や関連組織をインテグレートすることで、農業の生産、加工、流通の一貫体系の構築を推進し、農産品の市場競争力の強化と農業利益の最大化を図ると同時に、農業と農村の振興や農民の経済的厚生向上を目指すものである。

この農業産業化において、「農民専門合作社」が農業技術普及や農業経営の面で大きな役割を担っている。農民専門合作社とは、一九八〇年代前半の集団農業システムの解体と前後して誕生した農民の協同組合で、その多くは大規模

経営農家や地方政府、あるいは龍頭企業などが主導する形で運営されてきた。二〇〇七年からは農民専門合作社法も施行され、その規範化も進められている。

農業部の資料によると、二〇〇八年九月末時点で農民専門合作社法に基づく法人登記数は約八万社であったが、その後も工商局登録の農民専門合作社の数は増加を続け、二〇〇八年末には一〇万社、二〇一〇年六月末時点では三十一万社に達し、会員農家数も二六〇〇万世帯（全農家の約一割）となっている。さらに、全国の四万社以上の合作社が農作物の質量安全認証の取得に取り組み、二万四〇〇〇社の合作社では無公害食品や緑色などの安全認証を取得した。また、ブランドについても二万五六〇〇社の合作社で認証登録が行われ、スーパーや流通企業と直接の生産・販売関係を構築するものも一万社以上にのぼる。

そして中央政府と地方政府も税制面や金融面での合作社への支援を強化し、中央財政は二〇〇八年から二〇一〇年の累計で二三億元、省政府は二〇〇七年から二〇〇九年の累計で一六億元の財政資金を合作社支援に投じている。ただし農民専門合作社については、補助

金や優遇措置を受けるため、名目上設立されたものも多い。そのため、農民専門合作社の設立状況と機能については実態と合わせて、慎重に検討していく必要がある。

### ●食糧生産農家への支援強化

農民専門合作社の設立は、園芸作物や畜産業といった商品的性格の強い農産物が中心で、差別化が難しい食糧作物では収益性も低く、組織化も後れている。しかし食糧自給率低下は国の食糧安全保障問題に直結するため、二〇〇四年から中国政府は食糧流通の自由化を進めると同時に、食糧生産農家への支援も強化してきた。

中国政府は二〇〇四年から市場価格より高い価格で食糧を購入する保護価格買付を廃止する一方で、食糧生産農家に対して現金を直接支出する補助金制度を新たに導入した。さらに、政府は農家が優良品種を導入するための補助金や農業機械購入への補助金、農業生産資材価格の高騰に対応するための農業生産資材総合直接補助金を支給するなど、農家に対する支援を行っている。

そして食糧価格の下落を抑制するため、政府は最低買付価格制度を新たに導入した。コメの最低買

付が初めて発動された二〇〇五年には、早稲インディカ米四五七万トンと中晩インディカ米七九五万トンの最低買付価格での買い取りが実施された。

そして米価が低迷してきた二〇〇八年の秋以降、政府はコメの買い支えを強化し、二〇〇九年三月末までに国家臨時ストックの形で一四三万トンのコメを購入するとともに、コメ輸送費への補助金も提供した。さらに二〇〇九年もインディカ米の価格は伸び悩んだことから、早稲インディカ米については二七七万トン、中晩稲インディカ米では五七七万トンを最低買付価格で購入している。

小麦については、二〇〇六年から最低買付価格による政府買付品目に追加された。二〇〇四年からの小麦の連続増産で、供給過剰と価格低迷傾向が顕著となってきたことから、政府は大量の小麦の最低価格買付を実施している。二〇〇六～二〇〇九年までの毎年の買付量はそれぞれ、四〇七〇万トン、二八九五万トン、四一七四万トン、四〇〇四万トンとなっている。

さらに、最低買付価格に関して、買付量のみならず価格面でも大幅な引き上げが行われている。コメと小麦の代表的な品目について、

最低買付価格の水準と変化率を表1に整理した。表から読み取れるように、二〇〇四年から二〇〇七年までは最低買付価格が変更されなかったが、二〇〇八年から最低買付価格が大幅に引き上げられた。中晩稲インディカ米については、二〇〇八年が対前年比九・七%、二〇〇九年は同一六・五%の大幅引き上げとなり、小麦についても二〇〇九年には同一三・〇%の引き上げが行われた。

最低買付価格による食糧の政策的買付が断続的に発動された結果、国有食糧企業による食糧備蓄の積み増しが、大幅に増加していると推測される。市場価格を上回る水準で国有食糧企業が購入した備蓄食糧に対しては、政府がその保管料と金利負担を補填している。そして穀物価格が低迷した場合には、備蓄食糧売却による逆ざやが発生したり、補助金を付けた食糧輸出が再び行われる可能性も高い。そのため、政府も備蓄食糧の将来的な財政負担を考慮し始め、需給が逼迫しているジャポニカ米を除き、二〇一〇年の最低買付価格の引き上げ幅は三～五%程度にとどめた。

## ●直面する農業の政策課題

中国政府は農業産業化政策の推進と食糧生産農家への支援強化によつて、農村住民の所得水準の向上と農業収益の上昇に努めてきた。これらの政策は、出稼ぎ労働に向かう農民の機会費用を引き上げることで、農民工の供給を抑制したり、より条件の良い職種や職場環境を求めたりする意識を高めると考えられ、二〇〇九年夏頃から実際にその傾向が顕著となってきた。反面、食糧生産農家への支援を強化する中国政府の取り組みは、非効率な食糧経営を温存させ、農業産業化政策による農業構造調整自体を阻害してしまう危険性も孕んでいる。

安定的な食糧生産量の確保と生産農家支援という食糧保護政策と、農業産業化を通じて競争力の高い農業生産を実現するという構造調整政策をいかに両立させていくのか、中国政府には極めて慎重な舵取りが求められている。

(ほうけん ひさとし／アジア経済研究所 開発戦略研究グループ・やまぐち まみ／アジア経済研究所 在成都海外派遣員)

表1 主要穀物の最低買付価格の推移 (単位：元/トン)

	中晩稲ジャポニカ米 (三等級)		中晩稲インディカ米 (三等級)		小麦 (三等級、白麦)	
	価 格	変化率	価 格	変化率	価 格	変化率
2004	1,500		1,440			
2005	1,500	0.0%	1,440	0.0%		
2006	1,500	0.0%	1,440	0.0%	1,440	
2007	1,500	0.0%	1,440	0.0%	1,440	0.0%
2008	1,640	9.3%	1,580	9.7%	1,540	6.9%
2009	1,900	15.9%	1,840	16.5%	1,740	13.0%
2010	2,100	10.5%	1,940	5.4%	1,800	3.4%

(出所) 国家發展和改革委員会・經濟貿易司のホームページ (<http://jms.ndrc.gov.cn/default.htm>) より筆者作成。

《参考文献》  
① 寶劍久俊「農民工就業の変化と農村消費市場」朱炎編『國際金融危機後の中國經濟——內需擴大と構造調整に向けて』勁草書房、二〇一〇年。  
② 山口真美「中国・出稼ぎ新世代の闘い」アジ研・海外研究員レポート、二〇一〇年六月。